



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Plan Nacional de Integración Socio -
Habitacional Juntos

Informe de Auditoría

Montevideo, noviembre de 2022

INFORME EJECUTIVO

OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar los controles implementados en el marco de la gestión del Plan Nacional de Integración Socio - Habitacional Juntos, concebido a fin de abordar la problemática socio - habitacional de los sectores de la población que viven en pobreza extrema.

El alcance del trabajo de auditoría abarcó el período 01/2019 al 12/2021, sin perjuicio que para algunas pruebas se consideró un período más extenso. Se exceptuó del análisis la selección de los participantes y la ejecución de las obras.

CRITERIOS DE AUDITORIA Y METODOLOGIA APLICADA

La auditoría se realizó de acuerdo con las Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay y a las Guías Técnicas para la gestión de la actividad de auditoría interna gubernamental, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011 y a las Normas Generales de Control Interno adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 25/01/2007.

CONCLUSIÓN - RESULTADOS

Los controles evaluados en la gestión del Plan Nacional de Integración Socio - Habitacional Juntos, presentan debilidades que impactan en el cumplimiento eficaz y eficiente de su cometido. Esto se fundamenta principalmente en las siguientes constataciones:

- Ausencia de controles y aprobación de actividades claves por parte del MVOT, como órgano executor, apartándose de lo establecido por la normativa.
- No se pudo visualizar la dimensión del Comité Técnico, autoridad administrativa y de gestión del Fideicomiso, agravado por la ausencia de actas que respaldan su actuar.
- No se cuenta con un sistema de información integro para la gestión del Registro Único de Participantes del Plan Juntos (RUPP).
- No se puede asegurar el uso adecuado de los fondos asignados por concepto de cajas chicas y vales sociales, dado que estos son transferidos a cuentas personales y no de la institución. Asimismo, los vales sociales, hasta principios del 2022, eran rendidos sin un control de su pertinencia.
- El proceso de compras no cuenta con un sistema integral de información que permita realizar su seguimiento y visualizar su trazabilidad. Esto se ve agravado por las dificultades en la comunicación y amalgamamiento en la gestión de las áreas intervinientes del mismo.

Sin perjuicio de lo expuesto, es de precisar que el organismo es consciente de alguna de las debilidades expuestas, realizando en los últimos años acciones de mejoras, como ser:

- Se ha aprobado el desarrollo de un Sistema Integral de Información (SIIJU), que sería transversal a las diversas áreas del Plan Juntos.
- Cambios en el modelo constructivo, determinando su uniformización, impactando en la compra de materiales y los plazos de entrega de las viviendas.
- Incorporación del sistema K2B utilizado entre otros, para el registro y aprobación de las rendiciones.
- Búsqueda continua de alternativas a la modalidad de transferencia de fondos por concepto de caja chica y vales sociales, lo que requiere la coordinación y aprobación con la Corporación Nacional para el Desarrollo.

INFORME DETALLADO

I. Generalidades acerca del Plan Nacional de Integración Socio - Habitacional Juntos (Plan Juntos)

Marco de Referencia

Ante la declaración de la emergencia socio-habitacional de la población en situación de pobreza extrema (Decreto N° 171 del 31/5/2010) se declaró, por Ley N° 18.829 del 24/10/2011, de interés general la ejecución del Plan Nacional de Integración Socio - Habitacional Juntos a fin de abordar dicha problemática.

Inicialmente la ejecución del plan estaba a cargo de la Unidad Operativa Central del Plan Juntos, creada como órgano desconcentrado de Presidencia de la República y dirigida por una Comisión Directiva. (art. 4 de la ley 18.829 del 24/10/2011).

Desde enero de 2016 el organismo ejecutor del Plan Juntos es el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT, ex MVOTMA - Ley N° 19.355 del 30/12/2015 art. 480 y siguientes), primero a través de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI), pasando luego por Ley N° 19.889 del 09/07/2020 (art. 411 y 412), a la órbita de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana (DINISU).

Financiamiento

Por Ley N° 18.829 se crea el Fondo Nacional del Plan (FONAP), integrado principalmente por las partidas anuales transferidas por el MVOT y eventuales partidas de otros organismos. Asimismo, al estar amparado en exoneraciones, recibe la devolución de aportes patronales y los reintegros del fondo social de la construcción y del fondo de capacitación para trabajadores de la construcción.

A nivel presupuestal, el art. 469 de la Ley N° 19.924 del 18/12/2020 reasigna los créditos presupuestales del Proyecto 950 "Plan Juntos", programa 521 "Programa de Rehabilitación y Consolidación Urbana Habitacional", de la Unidad Ejecutora 002 "Dirección Nacional de Vivienda", a la Unidad Ejecutora 006 "Dirección Nacional de Integración Social y Urbana", del Inciso 14 "Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial".

Los créditos presupuestales son transferidos anualmente por el MVOT a una cuenta bancaria a nombre del Fideicomiso de Administración Plan Juntos, la que es gestionada por la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), en el marco del contrato de fideicomiso de administración el que fuera firmado inicialmente con Presidencia de la República, interviniendo en su última modificación el MVOT, extendiendo su vigencia hasta el 31/12/2025. El objetivo del referido contrato es la administración de bienes fideicomitados para la contratación de recursos humanos y la adquisición de bienes y servicios que permitan contribuir al cumplimiento de sus cometidos.

Concomitantemente se ha ido aprobando el "Manual de Procedimientos del Contrato de Fideicomiso" (Anexo I), cuyo propósito es regular las operaciones de administración de los fondos por parte de CND en la ejecución del mismo. Asimismo, se prevé que éste podrá ser modificado y revisado para adaptarlo a las circunstancias particulares del Plan Juntos.

De acuerdo con lo establecido en el artículo Octavo del Contrato de Fideicomiso, la autoridad administrativa y de gestión, estará constituida por un Comité Técnico, cuyo objetivo es evaluar y aprobar las diferentes ofertas de compras y contrataciones que se realicen. Éste está integrado actualmente por 5 miembros, designados desde el año 2015 por el fideicomitente, el que debe sesionar con un mínimo de 3 miembros, debiendo labrar actas de lo actuado.

Los fondos recibidos por el Fideicomitente expresados en pesos uruguayos, han sido los siguientes:

Fondos Recibidos del Fideicomitente	
2021	\$ 662.235.482
2020	\$ 627.000.000
2019	\$ 696.589.635
TOTAL	\$ 1.985.825.117

Fuente: Estados Financieros Auditados Plan Juntos

Los fondos recibidos fueron ejecutados de acuerdo con el siguiente cuadro:

Distribución de los gastos	2021	%	2020	%	2019	%
Gastos operativos	-\$ 364.381.372,00	65,34%	-\$ 406.653.118,00	67,32%	-\$ 486.443.717,00	71,14%
Gastos administrativos	-\$ 193.128.016,00	34,63%	-\$ 197.369.970,00	32,67%	-\$ 197.476.643,00	28,88%
Resultados Financieros	-\$ 134.432,00	0,02%	-\$ 60.372,00	0,01%	\$ 144.241,00	-0,02%
Total	-557.643.820		-604.083.460		-683.776.119	

Fuente: Estados Financieros Auditados Plan Juntos

Los gastos administrativos para los últimos tres ejercicios presentan la siguiente composición:

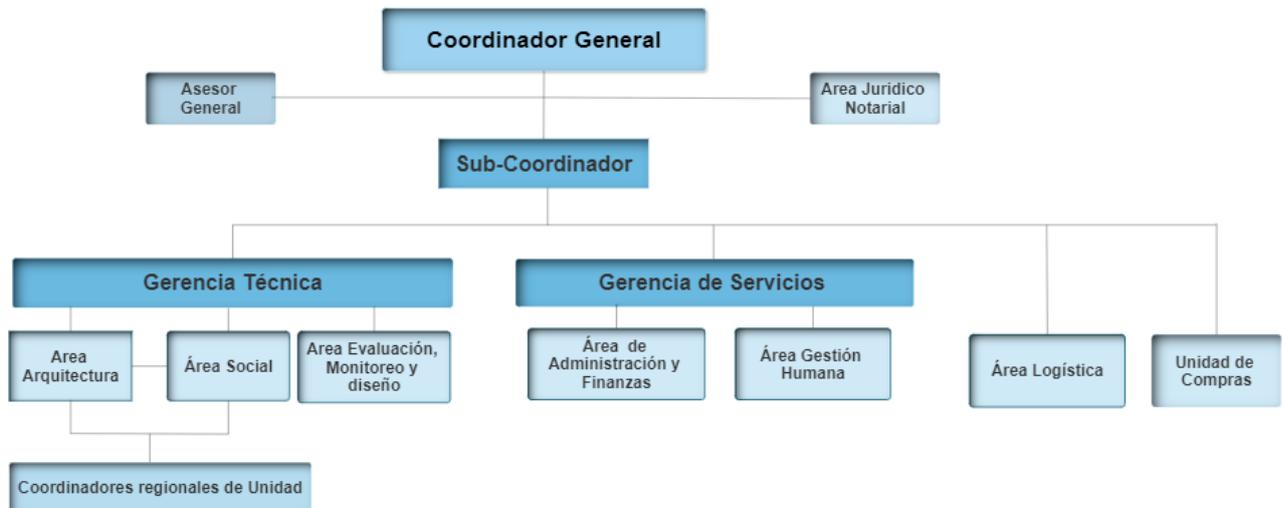
Distribución de los gastos administrativos	2021	%	2020	%	2019	%
Remuneración y cargas sociales	-137.034.422	70,96%	-156.188.342	79,13%	-138.477.564	70,12%
Comisiones CND	-19.078.929	9,88%	-18.708.550	9,48%	-21.472.856	10,87%
Honorarios y servicios contratados	-6.016.337	3,12%	-3.219.724	1,63%	-5.064.751	2,56%
Seguros	-3.522.334	1,82%	-3.163.934	1,60%	-3.050.089	1,54%
Logística	-6.268.065	3,25%	-2.098.215	1,06%	-4.113.670	2,08%
Locomoción, fletes y combustibles	-4.568.992	2,37%	-4.296.073	2,18%	-4.485.333	2,27%
Amortizaciones	-460.012	0,24%	-463.046	0,23%	-983.144	0,50%
Arrendamientos	-2.391.912	1,24%	-377.755	0,19%		
Talleres					-17.590.507	8,91%
Otros gastos	-13.787.013	7,14%	-8.854.331	4,49%	-2.238.729	1,13%
Total	-193.128.016		-197.369.970		-197.476.643	

Fuente: Estados Financieros Auditados Plan Juntos

Estructura Organizativa

En la actualidad y desde el 14/6/2022 se encuentra vigente el último organigrama, que sustituye al aprobado el 12/5/2021 y éste al del 7/5/2020.

En el siguiente esquema se detallan las principales áreas que intervienen en la ejecución del Plan Juntos:



a) Coordinador General, designado por el Poder Ejecutivo a propuesta del MVOT. Sus atribuciones son, entre otras:

- Ejercer la dirección, administración y control del Plan, así como dictar las resoluciones referidas al programa anual (éste contiene prioridades de intervención e inversión del Plan Juntos) aprobado por el MVOT, en el marco del Plan Quinquenal de Vivienda.
- Monitorear y evaluar los resultados obtenidos e impactos del Plan Juntos.
- Administrar los recursos que se le asignen y ser ordenador secundario de gastos y pagos, de conformidad con la normativa vigente en la materia.

b) Subcoordinador, cargo creado en el año 2020, a fin de brindar asesoramiento y asistencia al Coordinador General.

Dependiente de éste, se encuentran:

- ✓ Gerencia Técnica, en la actualidad articula tres áreas: Arquitectura, Social y Evaluación, Monitoreo y Diseño.
- ✓ Gerencia de Servicios, fue creada en el año 2021, tiene a su cargo planificar, organizar, dirigir, la gestión de recursos humanos, finanzas y brindar apoyo administrativo. Anteriormente, estas tareas recaían en la Gerencia Técnica
- ✓ Área de Logística, planifica, gestiona y controla la distribución de bienes, servicios de transporte y suministro de maquinaria de obra, teniendo a su cargo el depósito central de bienes ubicado en Montevideo.
- ✓ Unidad de Compras, planifica, gestiona y controla la adquisición de bienes y servicios.

Recursos Humanos

El Plan Juntos cuenta actualmente con 356 empleados, regidos todos por el derecho privado: 135 vinculados a áreas de administración, supervisión y gestión del fondo (aporte de industria y comercio) y 221 afectados directamente a obras (aporte de construcción). Todos sus recursos humanos, incluidos los cargos creados por ley, como el Coordinador General y el Gerente Técnico tienen vinculación contractual con el Fideicomiso de Administración Plan Juntos como empleador, actuando la CND como parte formal en calidad de representante y mandatario.

Intervenciones en territorio

Para cumplir sus cometidos, se han fijado áreas de intervención en el país que están agrupadas en 4 regiones:

- Metropolitana (Montevideo – Canelones)
- Centro (Florida, San José, Flores, Durazno, Tacuarembó y Rivera)
- Este (Lavalleja, Maldonado, Rocha, Treinta y Tres, Cerro Largo)
- Oeste (Colonia, Soriano, Río Negro, Paysandú, Salto y Artigas)

En los ejercicios 2019 – 2021, las intervenciones del Plan, discriminadas por modalidades de intervención fueron las siguientes:

INTERVENCIONES DEL PLAN JUNTOS						
Modalidad de intervención \ Año	2021		2020		2019	
	Terminadas	En Ejecución	Terminadas	En Ejecución	Terminadas	En Ejecución
Obra Nueva	83	19	138	99	150	192
Reforma/Ampliación	10	7	66	19	46	25
Canasta de materiales	1	56	21	4		
Subsidio				37		
Sin datos sobre la modalidad			1		1	153
Total	94	82	226	159	197	370

Fuente: Área Evaluación, Monitoreo y Diseño.

Según lo manifestado por el Área Jurídico Notarial, hasta la fecha no se han realizado escrituraciones de propiedad de viviendas construidas en inmuebles propiedad del MVOT o de las Intendencias. En caso de inmuebles del MVOT corresponde al Departamento Notarial de dicha cartera la consideración y orden de prelación con el que se ubicará para escriturar.

Registros/Sistemas informáticos

- ✓ Registro Único de Participantes del Plan Juntos (RUPP). Legalmente, uno de los cometidos del Plan Juntos es instrumentar el RUPP, creado por el art. 11 de la Ley N° 18.829 y regulado por el Decreto Reglamentario N° 482/011 del 29/12/2011 (arts. 28 y 29).
Éste debe contener los datos de los núcleos familiares que cumplan con las condiciones de ser participantes del Plan Juntos, el seguimiento de estos durante el proceso de adjudicación, las adjudicaciones, el egreso y cualquier otro beneficio recibido por los participantes.
El registro debe ser compartible con el Registro Único de Beneficiarios (RUB) del MVOT y el Sistema Integrado de Indicadores del Área Social (SIAS) del MIDES.
- ✓ K2B. Sistema de gestión vinculado a los procesos de Financiero – Contable y la Unidad de Compras, operativo desde enero 2022, sustituyendo el uso de las planillas Excel.

II. Hallazgos de Auditoría

De los procedimientos de auditoría realizados surgen 08 hallazgos, los que presentan el siguiente nivel de criticidad, conforme a los criterios adoptados por la AIN y expuestos en Anexo I de este Informe.

Hallazgos	Extremo	Alto	Medio	Bajo
No. 01- Organismo Ejecutor		X		
No. 02- Comité Técnico		X		
No. 03- Gerente Técnico			X	
No. 04 - Registro Único de Participantes del Plan Juntos	X			
No. 05 - Rendición de gastos	X			
No. 06 - Compras, almacenamiento y entrega de materiales		X		
No. 07 - Propiedad de los bienes			X	
No. 08 - Vínculo Contractual			X	

Hallazgo No. 01

Intervención del MVOT como Organismo Ejecutor.

El Plan Juntos es un Programa que conforma la estructura estatal, ejecutado bajo la órbita de la DINISU, U.E. del MVOT, siendo las resoluciones adoptadas por el Coordinador General pasibles de recursos administrativos, sin perjuicio que el fideicomiso de administración sea la modalidad de ejecución presupuestal implementada y que toda su estructura funcional se rija por el derecho privado.

Asimismo, su actuar se encuentra reglado, estableciéndose en la figura del Coordinador General atribuciones que requieren aprobación previa del MVOT. Al respecto se constató que:

- a) Falta de control por parte del MVOT como órgano ejecutor del Plan Juntos:
Solicitado el Plan Anual (éste debe contener las prioridades de intervención e inversión del Plan Juntos) requerido por la normativa, y su aprobación por el MVOT, se manifestó por parte del Gerente Técnico que a la fecha y al menos desde diciembre 2017 no se ha logrado generar y consolidar un Plan Anual. Lo que se remite es información general del programa ante instancias puntuales, como ser la elaboración del Presupuesto Nacional y del Plan Quinquenal de Vivienda. Esto puede impactar en la validez de las resoluciones emitidas por el Coordinador General, en el marco del Plan Anual mencionado.
- b) Los cambios normativos que se han ido dando, principalmente por las Leyes N° 19.355 del 19/12/2015 y N° 19.889 del 09/07/2020, no se han acompasado con una reglamentación que de claridad al actuar y responsabilidad de los organismos intervinientes. Si bien del informe del Área Jurídica – Notarial de fecha 5/10/2021, se desprende que el Plan Juntos *“se mantiene como un programa con objetivos y estructura organizacional propia, pero ejecutado bajo la órbita de una nueva Dirección...”*, en los hechos no se pudo evidenciar procedimientos, ni lineamientos a fin de establecer canales de comunicación, de solicitud y/o remisión de información con la DINISU. A este respecto, el Coordinador General entiende que su vínculo con el MVOT es a través de la Dirección General de Secretaría (U.E. 001).
- c) No se tuvo evidencia de procedimientos de seguimiento y monitoreo de las intervenciones realizadas, con posterioridad a la entrega de la vivienda, que garanticen su utilización por el participante y el estado de éstas, que pueden dar lugar a la resolución de egreso por incumplimiento del contrato de comodato. Si bien, está previsto la posibilidad de que los técnicos sociales continúen interviniendo en el territorio, es para casos puntuales y hasta un plazo de 6 meses.

Lo expuesto puede impactar al momento de la traslación de la propiedad de la vivienda construidas en terrenos propiedad del MVOT y/ de las Intendencias Municipales, así como en la política integral de vivienda.

Riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo

- Incumplimiento con la normativa vigente.
- La falta de información brindada por el Plan Juntos puede afectar la toma de decisiones por parte del MVOT en referencia a la política integral de vivienda.

- Inadecuada gestión de los fondos públicos destinados a los diferentes programas coordinados por la DINISU, pudiendo darse duplicidad de destino de los recursos en las tareas de los programas bajo su coordinación.
- La falta de un seguimiento y monitoreo pos-obra impacta en el objetivo sustantivo del Plan Juntos y del MVOT, así como en su imagen institucional.

Criticidad del Hallazgo



Alto

Recomendaciones

1. Establecer un procedimiento a fin de contar con un Plan Anual en acuerdo con la DINISU y con aprobación del MVOT a fin de una adecuada gestión de la política integral de vivienda.
2. Analizar y promover la reglamentación de las últimas leyes aprobadas, que impactan en el actuar del Plan Juntos, a fin de una mayor precisión, delimitando la autoridad y responsabilidad.
3. Analizar la posibilidad de realizar un procedimiento de seguimiento pos-obra que brinde garantías mínimas del uso adecuado de la propiedad.

Hallazgo No. 02

Comité Técnico.

La autoridad administrativa y de gestión del Fideicomiso es ejercida por el Comité Técnico, encontrándose regulado en su actuar por el Contrato de Fideicomiso de Administración y el Manual de Procedimientos anexo al mismo. Si bien se establece que, ante diferencias entre estos va a primar el contrato, se constató que el organismo se ajusta al Manual de Procedimientos, lo que se evidencia en:

- El contrato establece que quien debe designar sus miembros es el fideicomitente (MVOT) y el Manual fija dicho cometido al Coordinador General. En la actualidad el Comité Técnico está conformado por el Coordinador General, Sub-Coordinador, Gerente Técnico, Gerente de Servicios y Encargada de Jurídico - Notarial. Del análisis de las designaciones se desprende que el Coordinador General es quien los designa, incluyendo la propia, no teniendo evidencia de que se cuente con una validación ministerial.
- Conforme al contrato, el Comité Técnico debe evaluar y aprobar las diferentes ofertas de compras y contrataciones que se realicen, desprendiéndose de la lectura del Manual de Procedimientos potestades más amplias. Al respecto, no se pudo visualizar las dimensiones en el actuar de éste, el que se encontraría en sesión permanente, a fin de la toma de decisiones sobre asuntos que impactan en la gestión

del organismo. Solicitadas las actas de las reuniones, se manifestó que no se labran, dictándose resoluciones para casos específicos. Por lo que no existen actas que respalden los lineamientos fijados, el quórum establecido y la constancia de los votos a favor y/o en contra.

- En el organigrama de mayo 2021, figuraba en la estructura un Comité de Gestión, dependiente del Sub-Coordenador, aludiendo al Comité Técnico. Solicitada la descripción de los cargos asociado al mismo, ésta no fue proporcionada, no teniendo evidencia de su aprobación ministerial. En el organigrama aprobado en el año 2022 no aparece, expresando la Gerente Técnico que pudo deberse a un error u omisión. Lo expuesto anteriormente, se ve agravado ya que la CND actúa en base a los lineamientos que se le deben notificar, estableciéndose expresamente que no será responsable por *“los actos, acciones, omisiones y/o incumplimientos del Comité Técnico”*.

Riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo

- Incumplimiento del Contrato de Fideicomiso por parte del Plan Juntos, con el consiguiente impacto sobre el MVOT quien es parte firmante como órgano ejecutor.
- La dilución de responsabilidad en el actuar del Comité Técnico, así como la falta de intervención del MVOT, impacta directamente en la adecuada gestión de su cometido sustantivo.

Criticidad del Hallazgo

 Alto

Recomendaciones

Revisar los procedimientos, referentes a la designación y cometidos del Comité Técnico, a fin de que se ajusten a lo establecido en el Contrato de Fideicomiso. En caso de entender que el contrato debe ajustarse al actuar del Comité Técnico, impulsar la modificación de éste.

Hallazgo No. 03

Gerente Técnico.

La ley N° 19.355 en su art. 484 faculta al Poder Ejecutivo, en la órbita del MVOT, a designar un Gerente Técnico con el cometido de prestar asistencia técnica y administrativa al Coordinador General. En este marco, por Resolución Ministerial del 29/11/2017 se designa el Gerente Técnico instruyéndose su contratación a través del Fideicomiso.

Del análisis de los organigramas aprobados entre los años 2018 – 2022, se desprende una desnaturalización del rol establecido por la ley. Esto se evidencia en:

- En el periodo 2018 - 2020, figuraba con dependencia directa del Coordinador General, encontrándose bajo su gestión todas las áreas que conformaban el Plan Juntos, con una concentración de tareas y toma de decisiones que exceden las potestades de un asesor.
- En abril del 2020 se crea el cargo del Subcoordinador, con el “*objetivo de brindar asesoramiento y asistencia a la Coordinación General para el cumplimiento de los objetivos generales del Plan Juntos*”, estableciéndose otros cometidos al Gerente Técnico.
- En mayo del 2021 se creó la Gerencia de Servicio, a un mismo nivel jerárquico que la Gerencia Técnica, dependiendo ambas del Subcoordinador.

Riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo

- Incumplimiento con la normativa.
- Dilución de responsabilidad y debilidades en los canales de comunicación ante los constantes cambios en la estructura organizacional, pudiendo afectar la ejecución de sus cometidos.

Criticidad del Hallazgo

 Medio

Recomendaciones

Adecuar la figura del Gerente Técnico o quien cumpla en los hechos su cometido a lo establecido en la normativa. En su defecto evaluar la propuesta de un cambio normativo, adecuándolo a la realidad requerida por el Plan Juntos.

Hallazgo No. 04

El Registro Único de Participantes del Plan Juntos (RUPP).

Se constató que el organismo no cuenta con un sistema de información adecuado al cometido establecido legalmente, dado que:

- Su base de datos son hojas de cálculo (planillas en Excel), que no resultan adecuadas para la cantidad de información que se maneja, encontrándose al límite de su capacidad. Ante esto, se han ido agrupando los datos en distintas carpetas, existiendo en la actualidad, una para los participantes activos y otra para los egresados.
- Los cruzamientos con otros registros del MVOT se realizan de forma manual.
- El ingreso de la información es a partir de datos relevados por los técnicos sociales en territorio a través de una “Ficha de Relevamiento” (Excel), la que es importada y

codificada a la planilla central. Según lo manifestado por el Área Evaluación, Monitoreo y Diseño, no todos los técnicos ingresan los datos requeridos.

Del análisis de la planilla se constató que:

- No existe una depuración del registro, presentando datos inconsistentes y repetidos. A modo ejemplo se implementó el número 99 en referencia a celdas sin datos y se mantienen columnas que ya no se utilizan como es la de “Fecha de Selección”.
- No se cuenta con información en tiempo real del estado de los participantes. Esto responde a que la misma se actualiza trimestralmente, fecha en que se remite la información a la DINAVI.
- El registro no permite realizar un adecuado seguimiento del núcleo familiar, dada la complejidad del desglose de información.

Las debilidades expresadas son compartidas por el organismo, habiéndose aprobado el desarrollo de un Sistema Integral de Información (SIIJU), que sería transversal a las diversas áreas del Plan Juntos, enfocado a unificar la información relativa a las áreas de intervención, familias y soluciones socio-habitacionales otorgadas. Este se alimentaría de datos generados por las mismas áreas de trabajo y procura generar un tratamiento de la información que sea útil para el seguimiento y evaluación, mejora en los procesos y en la toma de decisiones.

Riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo

- Falta de integridad de la información por pérdida de datos, errores de ingresos, manipulación de datos, duplicación de información y sobre registros.
- Toma de decisiones inadecuadas.
- Ingresar como participantes a núcleos familiares ya beneficiarios de otros planes del MVOT.
- La falta de seguridad de la información puede determinar el uso inadecuado de los datos personales contenidos en el registro, exponiendo al Plan Juntos a demandas judiciales.
- Impacto negativo en la imagen institucional del Plan Juntos.

Criticidad del Hallazgo

 Extremo

Recomendaciones

Implementar a la brevedad posible, el Sistema Integral de Información, a fin de lograr calidad y confiabilidad de la información, útil para su procesamiento, análisis y seguimiento.

Hallazgo No. 05

Rendición de gastos.

Conforme al contrato de fideicomiso, la CND está facultada a la apertura de más de una cuenta para la administración del patrimonio fideicomitado, no pudiendo el Plan Juntos tener la gestión de las cuentas bancarias. A fin de evitar la circulación de dinero en efectivo, se implementó el uso de la cuenta Mi Dinero de Red Pagos, para el caso de cajas chicas y vales sociales. Las medidas implementadas presentan debilidades, tales como:

- a) En referencia a las cajas chicas, la CND hace una transferencia mensual a la cuenta personal de Mi Dinero de la Tesorera del Plan Juntos, la que puede ascender a \$ 600.000, llegando en años anteriores a importes mayores, a modo de ejemplo en el año 2020 se autorizó la suma de hasta \$ 2.500.000. Ésta a su vez transfiere los fondos a otras 26 cuentas Mi Dinero a nombre de los encargados de las Áreas de Intervención, Secretaría del Organismo y Unidad de Logística. Según lo manifestado, no se puede hacer un seguimiento y/o control del uso que se le da a los fondos asignados a las distintas cuentas, ya que éstas son a título personal y no de la institución. En caso de querer recuperar los montos transferidos, el organismo depende de la buena disposición de la responsable, porque en los hechos no hay ningún documento que la obligue a reintegrar los mismos. Asimismo, no permite extraer reportes de las comisiones, de las transferencias realizadas y partidas recibidas, movimientos mensuales, bloqueos y desbloqueo. A modo de ejemplo, no emite comprobante que respalde las comisiones que se rinden, las que en el periodo enero – julio 2022 alcanzaron la suma de \$ 37.627.
- b) El Área Social cuenta con la modalidad de vales sociales, con el objetivo de que los técnicos dispongan de dinero para organizar diferentes actividades que promuevan la integración social de los participantes. La CND realiza las transferencias a la cuenta Mi Dinero de cada uno de los técnicos, en base a una planificación previamente autorizada por las áreas intervinientes. Las rendiciones de los vales sociales hasta principios del 2022 consistían en una rendición directa de los técnicos a Tesorería sin un control previo de los gastos, no contando con elementos para determinar su pertinencia. A partir de la implementación del sistema K2B en enero de 2022, el coordinador del área ingresaba los comprobantes, aprobando la rendición previa remisión a tesorería. En la actualidad (setiembre), los técnicos cuentan con acceso al sistema, comenzando a realizar éstos la rendición, la que luego es aprobada por los coordinadores.

Las debilidades constatadas en referencia al uso de Mi Dinero han sido manifestadas en reiteradas oportunidades a la CND, no habiendo llegado a la fecha a un acuerdo que brinde una solución a los riesgos a que se encuentra expuesto el organismo.

Riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo

- Colusión entre las partes involucradas que puede dar lugar al uso indebido de los fondos.
- Apropiación temporal de los fondos del organismo.
- Pérdida de fondos, con el consiguiente impacto sobre el cometido sustantivo del organismo.
- Dilución de responsabilidad de los técnicos de territorio, quedando ésta en los coordinadores regionales.

Criticidad del Hallazgo

 Extremo

Recomendaciones

Analizar y promover modificaciones en el contrato a fin de que el organismo pueda contar con una cuenta propia para la gestión de gastos menores, sujetas al debido control de la CND en su rol de Administradora. Con este fin, evaluar la posibilidad que le brinda la Ley N° 19.355 en su art. 483, literal L), el que atribuye en el Coordinador General la administración de los recursos que se le asignen, siendo ordenador secundario del gasto.

Hallazgo No. 06 –

Compras, almacenamiento y entrega de materiales.

Las áreas que intervienen en el proceso que va desde la planificación de compras, hasta su entrega son Arquitectura, Unidad de Compras y Logística, visualizándose problemas de comunicación y gestión entre las mismas, que impactan en dicho proceso. Esto se evidencia en:

- Hasta el año 2021, cada arquitecto definía el modelo constructivo y los materiales a utilizar en su área de intervención, no existiendo criterios comunes.
- Con posterioridad, se pasó a un modelo único constructivo, a fin poder planificar los tiempos de construcción y las compras de materiales. En esta etapa se detectó que:
 - Arquitectura planifica y realiza los pedidos de compras bimensualmente, los que se ajustan semanalmente, no teniendo conocimiento del stock disponible, ni el tiempo de espera de materiales.
 - Según lo manifestado por el encargado de la Unidad de Compras, éste incrementa el pedido semanal dado los reiterados imprevistos. No se tuvo evidencia de los criterios en base a los que se fija el mismo, ni de instancias de intercambio entre las áreas a fin de su mitigación.

- No se tiene un stock de seguridad mínimo para determinados bienes con alta rotación y demanda.
- El Área Logística no gestiona stock, tanto los ingresos como los lotes de compra son gestionados por la Unidad de Compras, transformándose en un área reactiva y no proactiva en la gestión de materiales y pedidos.
- La Unidad de Compras no comunica a Logística las compras realizadas, enterándose ésta con la comunicación del proveedor a fin de coordinar la entrega.
- Según la encargada de Arquitectura, el arquitecto de obra no tiene conocimiento preciso de la fecha de entrega, ni de la integridad de los materiales a recibir, afectando la planificación de las tareas.
- El proceso de compras no cuenta con un sistema integral de información que permita visualizar su trazabilidad. Se ha implementado en el año 2022 el sistema K2B, manteniéndose en forma paralela el uso de la aplicación FOCUS, ya que no contempla, entre otros, un inventario de contenedores e isopaneles a fin de saber su disponibilidad y/o ubicación, ni de la gestión de la flota vehicular. Asimismo, no registra el traslado de herramientas y materiales entre áreas de intervención.

Riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo

- Pérdida y/ o robo de materiales.
- Colusión de las partes involucradas.
- Compras innecesarias o en demasía.
- Demoras en los tiempos de obra, por la entrega tardía y/o parcial de materiales, así como la optimización de los recursos, principalmente en las entregas a áreas de intervención fuera del área metropolitana.

Criticidad del Hallazgo

 Alto

Recomendaciones

1. Rever la participación de las distintas áreas y sus canales de comunicación, a fin de asegurar una coordinación permanente, en pos de una mejora de la gestión de compras y su consiguiente reducción en los tiempos de obra.
2. Evaluar las debilidades de los sistemas de información, analizando la posibilidad de implementar un sistema integral, que permita visualizar entre otras, la trazabilidad del proceso para todas las partes intervinientes.

Hallazgo No. 07 –

Propiedad de los bienes.

Conforme al contrato de fideicomiso y a la Ley N° 17.703 del 27/10/2003, la CND tiene dentro de sus obligaciones mantener un inventario y una contabilidad separada del patrimonio del Fideicomiso, facultándola a celebrar todos los actos civiles y comerciales que sean necesarios. Asimismo, se establece que, una vez concluido el fideicomiso, los bienes remanentes del patrimonio fiduciario se transferirán al MVOT.

Del análisis de la información proporcionada por la Unidad Jurídico – Notarial sobre la flota vehicular en uso del Plan Juntos y las libretas de propiedad de los vehículos, se depende de que:

- El Plan Juntos no cuenta con información integra de la flota vehicular en uso. De lo manifestado por la Unidad Jurídico-Notarial, así como la información remitida por ésta surge que, el Fideicomiso de Administración Plan Juntos no tiene bienes de su propiedad. Del análisis de las libretas de propiedad se depende que existe un Remoque/Acoplado/Zorra, cuyo titular es el Fideicomiso, figurando la dirección del Plan Juntos en la misma.
- En referencia a los 47 vehículos que conforman la flota:
 - 31 son propiedad del MVOT, 10 son arrendados, 5 están en préstamo y 1 es propiedad del Fideicomiso.
 - De los 31 vehículos propiedad del MVOT, en 17 libretas de propiedad figuran en observación que son de uso del Plan Juntos, no existiendo un mismo criterio ante situaciones similares.
 - 14 están en trámite para su remate, 11 de los cuales figuran en estado no operativos.
- En agosto de 2022 se adquirió un camión, cuya titularidad es del MVOT, utilizando para su compra fondos del fideicomiso. Consultada la Unidad Jurídico-Notarial, se trató de una definición Ministerial.

Riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo

- El no tener la propiedad de los bienes puede determinar que en MVOT pueda darle otro uso, afectando directamente el cumplimiento de los cometidos del Plan Juntos.
- Apartamiento al contrato de fideicomiso de administración.
- Disolución de responsabilidad ante demandas por siniestro vehicular.

Criticidad del Hallazgo



Medio

Recomendaciones

Rever, conjuntamente con las autoridades del MVOT, el proceso de compra de bienes con cargo al Fideicomiso de Administración Plan Juntos.

Hallazgo No. 08 –

Vínculo Contractual.

La duración del contrato laboral está directamente asociado a la vigencia del contrato de fideicomiso, el que hasta la actualidad se ha ido renovando, siendo su vigencia hasta el año 2025. Del proceso de contratación se constató que:

- Gestión Humana del Plan Juntos, lleva adelante el proceso de selección, el que culmina con una resolución de aprobación del Coordinador General, y la firma de la persona contratada. Éstos dan el alta en BPS a nombre del Fideicomiso de Administración Plan Juntos, en carácter de empleador, sin contar aún con la firma de la CND en los contratos. Según lo manifestado por la jefa de dicha área, se espera contar con un conjunto de contratos para enviarlos luego a CND, quien debe firmar en carácter de representante y mandatario. Asimismo, en los casos donde hay cambio de categoría, no se firma un nuevo contrato sino un “formulario para modificación de situación laboral”, el que no es remitido, ni notificado a la CND.
- De los contratos solicitados, se constató que los mismos no tienen referencia al salario ni la modalidad de su pago. Según informe del asesor jurídico externo del organismo de fecha 8/8/22, quien fuera el que estructuró el nuevo modelo de contratos, se optó por hacer remisión a los laudos o convenios colectivos que regulan el sector, entendiendo que esta modalidad de fijación del precio del contrato es más garantista para las partes. Al respecto es de precisar que existen cargos dentro de la estructura del organismo, tales como Jefaturas, Gerencias y Subcoordinador que no son abarcados por el laudo. A modo de ejemplo, el contrato del Gerente de Servicios.

Riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo

- Ausencia de formalidades necesarias que pueden impactar en una demanda laboral.

Criticidad del Hallazgo

 Medio

Recomendaciones

Rever el proceso de selección, cambio de categorías y desvinculación del personal, garantizando la intervención de la CND, como agente fiduciario, ajustándolo a lo establecido en el contrato de fideicomiso.

ANEXO I - CATEGORIZACIÓN DE HALLAZGOS

